L'habitat en bref
collection synthèse d'études et de recherches
N° 19
Septembre 2005

L'avenir du quartier Pointe-Saint-Charles : lié à la préservation de son habitat social

INTRODUCTION

Le quartier Pointe-Saint-Charles à Montréal se distingue par la réussite des gens et des organismes du milieu dans le développement d'un important parc de logements sociaux, composé de 2 210 logements accessibles aux ménages à revenu faible ou modeste. Cependant, certaines inquiétudes quant à l'évolution de ce parc et du quartier ont incité ces organismes à entreprendre le projet des États généraux du logement social à Pointe-Saint-Charles, dans le but de répondre à ces préoccupations ainsi qu'aux interrogations que soulève la question de l'avenir des coopératives et des organismes sans but lucratif (OSBL) d'habitation au-delà des ententes de financement conclues avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

Une étude du parc de logements sociaux du quartier effectuée de juillet 1997 à décembre 1998 a constitué la première phase du projet des États généraux. Il s'agissait d'établir le portrait le plus précis possible de la situation de ce parc de logements, avec la collaboration de plusieurs partenaires, dont la Société d'habitation du Québec (SHQ). L'étude fournit d'abord un portrait général du quartier, de sa population et des résidants des coopératives, des OSBL d'habitation et du parc public d'habitations à loyer modique (HLM). La situation de chacune de ces composantes du parc de logements sociaux est ensuite examinée et évaluée. Sur la base de ces résultats, les auteurs émettent finalement des recommandations. Le tout devait être par la suite soumis à un processus de consultation de l'ensemble des intervenants concernés, tant sur les résultats de l'étude que sur les propositions du rapport concernant l'avenir.

PORTRAIT DU QUARTIER ET PROFIL SOCIO-ÉCONOMIQUE DES RÉSIDANTS

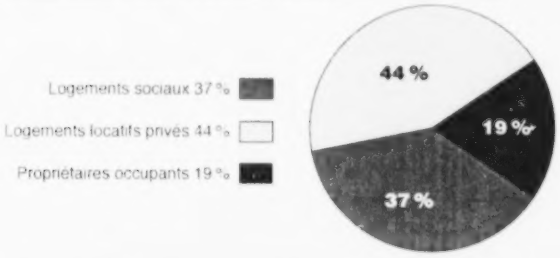
Enclavé et presque isolé des quartiers voisins, le quartier Pointe-Saint-Charles se compose en très grande partie de bâtiments résidentiels. Comme ses voisins, ce quartier a subi les contrecoups de la fermeture du canal de Lachine en 1968 et du départ subséquent de plusieurs grandes entreprises, sans toutefois connaître de déclin continu comme Griffintown ou des interventions massives de rénovation urbaine comme les paroisses Sainte-Cunégonde et Saint-Joseph (devenues la Petite-Bourgogne). L'activité économique locale a malgré tout ralenti et le nombre de commerces a progressivement diminué, comme la population elle-même, réduite de moitié en 45 ans, qui s'est aussi appauvrie. En 1996, les 5 945 ménages de Pointe-Saint-Charles comptaient en moyenne 2,2 personnes et 81 % d'entre eux étaient locataires de leur logement. Au moins 55 % des ménages disposaient alors d'un revenu inférieur à 20 000 $.

Le déclin économique de Pointe-Saint-Charles s'est accompagné d'une détérioration des conditions de logement, notamment dans les *plex* et les *walkups* possédés à 60 % par des propriétaires extérieurs au quartier et souvent négligents dans l'entretien de leurs immeubles. La volonté de reprendre le contrôle de ces logements a mené en 1972 à l'achat d'un premier bâtiment par la société Loge-Peuple, active jusqu'en 1974. Des organismes permanents ont poursuivi ce mouvement en bénéficiant des subventions offertes à des groupes de ressources techniques (GRT) grâce au programme québécois d'aide au logement populaire, LOGIPOP, dont, entre autres, le Service d'aide à la rénovation de Pointe-Saint-Charles (SARP), qui fusionnera en 1994 avec trois autres GRT pour former le GRT Bâtir son quartier. En 1978 le SARP et la Société d'amélioration de Pointe-Saint-Charles (SOCAM) décidaient de créer un regroupement contrôlé par les citoyens du quartier : le Regroupement information logement (RIL). Ce regroupement d'organismes a été à l'origine de la plupart des 772 logements coopératifs et des 411 unités de logement OSBL du quartier,

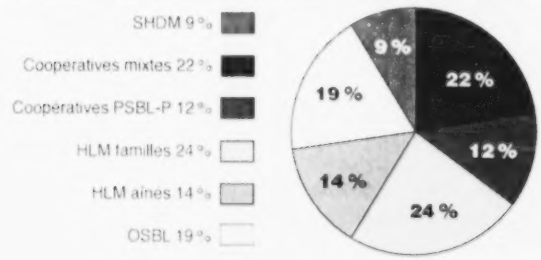
Québec

soit 54 % des 2 210 logements sociaux, les autres relevant dans une proportion de 37 % de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) et, pour une part de 9 %, de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM). Ces logements sociaux représentent 46 % des logements locatifs et 37 % du parc total de Pointe-Saint-Charles. La préservation d'une grande partie du parc original de logements dans ce quartier tient sans aucun doute à la prise en charge de leurs conditions de logement par les résidants.

RÉPARTITION DES LOGEMENTS DANS LE PARC TOTAL



RÉPARTITION DES LOGEMENTS SOCIAUX PAR COMPOSANTES



LA DÉMARCHE DE L'ÉTUDE

En tant que porteurs du projet des États généraux, le RIL et Bâtir son quartier ont d'abord formé, en juillet 1997, un comité composé majoritairement de citoyens du quartier et chargé d'encadrer l'étude du parc de logements sociaux en toute liberté d'action. Ils lui ont adjoint plusieurs sous-comités (technique, sondage, analyse des projets) ainsi qu'une équipe de terrain. La démarche comprenait deux grands volets, soit l'étude du parc de logements sociaux menée auprès des groupes représentant chaque composante de ce parc (coopératives, OSBL, HLM) et le sondage réalisé auprès des locataires de logements sociaux.

L'étude portant sur le parc de logements sociaux

L'étude du parc de logements sociaux a retenu trois catégories de paramètres d'analyse : des indicateurs de l'état des bâtiments, des indicateurs financiers et des indicateurs portant spécifiquement sur la santé organisationnelle des coopératives. Pour obtenir ces données, l'équipe de terrain, aidée par les inspecteurs de la SHQ, a fait une inspection de chacun des bâtiments concernés ; elle a aussi recueilli un grand nombre de documents (derniers états financiers vérifiés, évaluation municipale et taxes, échelle des loyers, etc.) et d'information sur la santé des organismes (questionnaire d'auto-évaluation pour les coopératives, rencontre avec le conseil d'administration pour les OSBL). Notons que cette étude fournit des données de nature indicative et non pas représentative (contrairement au sondage), car les organismes choisissaient de participer ou non au projet.

Le sondage auprès des locataires de logements sociaux

Le sondage, effectué en juin 1998 par la firme AD-HOC Recherche, visait à dresser le profil socio-économique des locataires de logements sociaux, à évaluer leur niveau de satisfaction par rapport à leur logement et à connaître leur perception du quartier. Au total, 517 personnes, dont une majorité de femmes (68 %), ont répondu à ce sondage téléphonique, ce qui représente le quart des ménages habitant un logement social dans Pointe-Saint-Charles. La forte proportion de familles monoparentales (24 %) et de ménages ayant un revenu annuel inférieur à 20 000 $ (69 %) distingue ces ménages de l'ensemble des locataires du quartier et de la ville.

PRINCIPAUX RÉSULTATS PAR SECTEUR

Les coopératives d'habitation

L'étude du parc de logements sociaux concerne 29 des 47 coopératives d'habitation de Pointe-Saint-Charles, soit 62 % de l'ensemble. La majorité (21) sont des coopératives mixtes; les huit autres relèvent du Programme sans but lucratif privé (PSBL-P). Presque tous les membres de coopératives (environ 90 %) sont assez ou très satisfaits d'y vivre. La plupart sont des résidants de longue date dans le quartier (58 % avant 1982). Dans la majorité des cas (66 %), le loyer est établi en fonction du revenu des ménages, ceux-ci comptant une forte proportion (59 %) de ménages gagnant moins de 20 000 $ par année. Dans près de 80 % des coopératives, la majorité des membres participent à son fonctionnement, le conseil d'administration assume ses responsabilités et les revenus et dépenses sont bien contrôlés. Toutefois, seulement 38 % des coopératives semblaient en bonne santé financière au moment de l'étude, et ce, moyennant l'adoption de nouvelles habitudes de planification (prise en compte des réparations futures, de l'évolution de la réserve de remplacement et de la formation des membres).

Les principales difficultés des coopératives d'habitation sont liées à la gestion et à l'entretien des bâtiments ainsi qu'aux conditions du programme de la SCHL relevant de l'article 95 (56.1) de la Loi nationale sur l'habitation. Parmi les 14 coopératives « 56.1 », quatre montrent des signes de difficultés sérieuses, deux ont besoin d'une hypothèque additionnelle

pour freiner la détérioration de leur immeuble et l'avenir d'une autre dépend d'un redéploiement de l'aide fédérale. Par ailleurs, les sept autres coopératives «56.1» vont relativement bien, leurs problèmes pouvant éventuellement être résolus par des augmentations de loyer ou des modifications aux contributions à la réserve. En ce qui concerne les coopératives PSBL-P, presque toutes devront faire face à l'insuffisance de leur réserve de remplacement à long terme (10 et 20 ans) et la moitié d'entre elles, à court terme (5 ans). Dans l'ensemble, six coopératives «56.1» nécessitent une nouvelle entente avec la SCHL et trois coopératives financées selon le programme relevant de l'article 61 (34.18), un refinancement de leur projet après avoir mis fin à leur entente actuelle. De leur côté, sept des huit coopératives PSBL-P devraient négocier une augmentation de leur contribution à la réserve de remplacement.

La recherche devait aussi évaluer le potentiel économique des 20 coopératives mixtes étudiées, afin de dégager des avenues permettant de créer de nouveaux logements sociaux. Les auteurs précisent que ce potentiel présuppose d'abord que l'accès pour les ménages à faible revenu est maintenu, aussi bien à court terme qu'à la fin des ententes de financement. En résumé, l'exercice a démontré que le parc de ces 20 coopératives possédera à tout le moins le potentiel de consolider le bâti existant, si les mesures appropriées sont adoptées au moment opportun.

Les OSBL d'habitation

Le parc des OSBL compte 603 unités de logement, dont 32 % appartiennent à la SHDM et 56 %, à la SOCAM et à divers OSBL. L'échantillon étudié représente 73 % de ces unités, en excluant les Habitations Sherwin-Williams (75 unités), inaugurées en cours d'étude. Selon le sondage, plus de neuf locataires d'OSBL sur dix disent aimer vivre dans leur immeuble; plus de 80 % s'estiment satisfaits des services de gestion (84 % pour la SHDM et 92 % pour la SOCAM) et d'entretien (98 % pour la SHDM et 84 % pour les OSBL). De plus, les répondants qui croient que de grosses réparations sont nécessaires sont deux fois moins nombreux dans les OSBL que dans les coopératives. Toutefois, leur niveau de participation est nettement plus faible que leur taux de satisfaction: 57 % des locataires de la SHDM disent participer à l'entretien de leur immeuble, alors que 45 % des locataires d'OSBL disent assister à des réunions concernant leur projet d'habitation.

Les deux tiers des unités de la SHDM ont été mises sur pied entre 1980 et 1986 à l'aide du programme de l'article 95 (56.1) de la SCHL. L'autre tiers relève du Programme municipal d'acquisition de logements locatifs (PALL), qui a servi à acquérir en 1992 deux bâtiments dont la gestion a ensuite été confiée à la SOCAM. Les logements relevant d'OSBL (dont 55 sont gérés par la SOCAM) ont été créés par l'entremise du programme PSBL-P. Il faut noter que, si les montants consacrés à l'entretien dépassent la norme SHQ, il n'y a pas non plus de réparation urgente à faire sur le plan de la sécurité ou de la salubrité et peu d'indices d'entretien retardataire. L'étude de ces OSBL indique que les organisations et les conseils d'administration semblent solides et efficaces, mais elle souligne le problème de la relève, peu de personnes paraissant intéressées à faire partie du conseil d'administration.

Les HLM publics

L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) gère un parc de 835 unités de logement, dont 63 % sont destinées aux familles et 37 %, aux personnes âgées. Les locataires de ces HLM se différencient des autres résidants de Pointe-Saint-Charles par la forte proportion de personnes ayant un revenu annuel inférieur à 20 000$ (84 %) et de personnes n'ayant pas terminé leurs études secondaires (62 % pour les familles et 93 % pour les aînés). C'est aussi dans ces HLM que l'on retrouve le plus fort pourcentage de résidants nés à l'étranger dans tout le parc social du quartier (29 % pour les familles comparativement à 13 % pour l'ensemble des répondants au sondage).

Comme dans les autres composantes du logement social, les taux de satisfaction par rapport à la majorité des éléments du logement sont élevés, dépassant généralement 90 % parmi les aînés et 75 % chez les familles. Cet écart se maintient pour tous les éléments, sauf le chauffage et l'isolation, par rapport auxquels les aînés sont les moins satisfaits. Par ailleurs, les répondants vivant en famille sont davantage insatisfaits de l'insonorisation des logements (29 %). Seulement 14 % des aînés et 60 % des familles participent à l'entretien de leur immeuble. On note des proportions quasi inverses pour la participation aux activités de l'association des locataires (respectivement 59 % et 31 %). C'est surtout dans les tours d'habitation pour personnes âgées que cette participation se manifeste. De plus, les associations de locataires ne sont pas très actives, même si elles s'occupent de transmettre des griefs, notamment sur les délais de réponse trop longs à des demandes de réparations.

LES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Considérant les résultats de cette étude, le Comité des États généraux invite les organismes publics et communautaires ainsi que les résidants à être préoccupés, vigilants et actifs. Il formule 44 recommandations touchant la pérennité du logement social, le bâti, l'éducation et la formation, le potentiel économique ainsi que les responsabilités des administrations publiques, des coopératives et des OSBL d'habitation. En particulier, certaines recommandations adressent des demandes à chacun des niveaux d'administration publique:

1) que la SCHL démontre plus de flexibilité et de conciliation ainsi qu'un souci général de la qualité du service dans ses relations avec les coopératives;

2) que la SHQ révise à la hausse les réserves de remplacement des coopératives et des OSBL PSBL-P et que celles-ci servent aux travaux reconnus comme relevant de cette réserve;

3) que la Ville de Montréal, l'OMHM et la SHDM maintiennent les liens de collaboration établis avec les intervenants locaux.

Enfin, le Comité attribue la responsabilité d'assurer le suivi des recommandations à un regroupement formé d'intervenants locaux et d'intervenants externes, à qui il demande un engagement actif à la suite des États généraux ainsi que des représentations politiques susceptibles de faire avancer la mise en place des mesures nécessaires afin de « préserver l'existant et de préparer l'avenir ».

CONCLUSION

Les résultats de l'étude ont permis de mieux connaître les caractéristiques et les perceptions des locataires du parc de logements sociaux et de disposer d'un état de la situation des composantes de ce parc. De façon générale, les locataires sont largement satisfaits de leurs conditions de logement, exception faite de l'insonorisation. Dans les OSBL d'habitation, la participation des résidants à la gestion de leur projet d'habitation n'est pas très élevée, sans que cela soit vraiment une source d'inquiétude. Par ailleurs, on constate que les membres et les administrateurs participent activement à la vie collective dans les coopératives mixtes comme dans les coopératives PSBL-P.

Selon les auteurs de la recherche, les difficultés rencontrées dans le parc social relèvent surtout des mécaniques complexes de certains programmes gouvernementaux, parfois difficilement maîtrisées. Ils formulent un certain nombre de recommandations visant à surmonter ces difficultés. Avant tout, ils estiment que la préservation de ce parc exigera, au cours des années à venir, une collaboration étroite entre les administrations publiques, les organismes communautaires et les résidants afin de développer une vision à long terme. Pour assurer le suivi du processus de consolidation, les auteurs préconisent la mise en place d'une instance responsable, accessible localement. Enfin, ils proposent que le type de démarche suivie en vue de la tenue des États généraux du logement social à Pointe-Saint-Charles soit étendu à l'ensemble du parc de logements sociaux, en vue de conduire à l'adoption de mesures propres à assurer la pérennité de ce parc qui constitue un patrimoine social de première importance.

N.B. Les États généraux ont donné lieu à l'organisation d'un colloque local tenu les 19 et 20 novembre 1999. À cette occasion, les participants, en majeure partie des résidants du parc de logements sociaux, ont passé en revue l'ensemble des problèmes et dégagé des solutions pratiques pour chacune des composantes du parc. L'événement complétait ainsi la démarche envisagée par les organisateurs.

PUBLICATION

BOIVIN, Jean et Sarah HUMPHREY.
Le Logement social à Pointe-Saint-Charles : bilan et perspectives : rapport d'étude et recommandations. Juin 1999.

Réalisé dans le cadre de la programmation de recherche de la Société d'habitation du Québec, cet ouvrage est disponible au Centre de documentation de la Société :

Québec : **(418) 646-7915**
Montréal : **(514) 873-9611**
Site Internet : **www.habitation.gouv.qc.ca**

CHARGÉ DE DOSSIER (SHQ)

Paul SENÉCAL,
Service du soutien à l'initiative communautaire et du partenariat

La Société d'habitation du Québec (SHQ) est l'organisme du gouvernement québécois responsable des politiques et des programmes en matière d'habitation. De par sa Loi, la Société a la responsabilité d'aviser la ministre des Affaires municipales et des Régions sur les besoins, les priorités et les objectifs de tous les secteurs de l'habitation au Québec. Aux fins de son mandat, la Société exécute ou fait exécuter des recherches, études, enquêtes ou inventaires sur les besoins et les conditions d'habitation de la population et en assume la diffusion auprès de ses partenaires.

Selon la mission qui lui est confiée, en plus de faciliter aux citoyens l'accès à un logement adéquat et de promouvoir l'amélioration de l'habitat, la Société doit favoriser le développement et la reconnaissance du savoir-faire québécois en habitation. Elle est ainsi habilitée à servir de référence et à jouer un rôle de catalyseur dans la recherche en habitation au Québec, en collaboration avec l'ensemble des intervenants du secteur.

Dépôt légal – 2005
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISSN 1495-9526

© Gouvernement du Québec

Société d'habitation Québec